

跨越界限的混合性組織與政策議題： 「社會經濟」觀點與美國實例解析初探

謝文琪*

書名：*Understanding the Social Economy of the United States*

《理解美國的「社會經濟」》

作者：Laurie Mook、John R. Whitman、Jack Quarter、Ann Armstrong

出版者：University of Toronto Press

出版年：2015年

頁數：390頁

ISBN：978-1-4426-1411-6

特約邀稿。

* 作者為美國佛羅里達州立大學公共行政暨政策學系博士候選人，研究領域：社區協力網絡與公民參與、政策分析、公共與非營利組織管理，e-mail: wshie@fsu.edu。

學校裡的合作社是大家成長中共同的記憶，但是你可曾知曉合作社屬於「混合性組織」(hybrid organizations)，甚至可能屬於第三部門或公民社會的範圍？而混合性組織又意味著什麼呢？當過去常用以區分不同組織性質的「部門界限」(sectoral boundaries)，隨著多元組成形式的「公私協力夥伴關係」(public-private partnerships)、「協力網絡」(collaborative networks)、混合性組織日益普遍於「協力治理」(collaborative governance)與「合產」(coproduction)的動態過程中，部門界限變得逐漸模糊。面對政府角色、民眾參與形式、組織性質與協力型態轉變，第三部門的涵蓋範圍與混合性組織的定位卻仍有爭議。

「社會經濟」(social economy)概念起源於歐洲，主張組織的社會性目標應優先於經濟性目標，相較於美國學派定義第三部門時強調「不分配盈餘的限制」(profit-distribution constraint) (Evers & Laville, 2004; Salamon & Anheier, 1997; Salamon & Sokolowski, 2016)，歐洲學派主張的社會經濟觀點認為第三部門的涵蓋範圍應該更廣闊，除了「社會企業」(social enterprises)之外，例如「合作社」(cooperatives)或「互助會」(mutual societies)等，這些通常較為中小型（甚至微型）且源於地方社區的「社會經濟組織」(social economy organizations)，在歐盟國家中約有兩百萬家，占歐盟整體企業 10% (European Commission, 2018)，開啟了協力實踐社會公益、社區多元永續發展與創新的可能性 (Evers & Laville, 2004)；但各種跨越公、私、第三部門界限的混合性組織形式，卻並非都能符合美國學派的主流觀點，及美國「國內稅收法」(Internal Revenue Code, IRC) §501(c)中符合稅捐減免優惠所定義的非營利組織，尤其是§501(c)(3)。

Laurie Mook、John R. Whitman、Jack Quarter、Ann Armstrong 合著的《理解美國的「社會經濟」》(*Understanding the Social Economy of the United States*)一書出版於 2015 年，其特別之處不僅在於成為首本探討美國社會經濟概念與實務現況的專書，提供美國學術與實務界就美國現況重新思考的方向；同時，也以美國各地實際案例論證社會經濟的實際存在，討論社會經濟與公、私部門間之互動、各式各樣的跨界混合性組織與關鍵議題。此外，本書其中三位作者亦曾於 2009 年出版《理解「社會經濟」：加拿大視角》(*Understanding the Social Economy: A Canadian Perspective*)一書，談加拿大社會經濟之發展，兩書章節安排相仿，惟後者新增領導與策略管理一章來討論美國社會經濟議題。

全書分為四大部分，共十一章。第一部分（第一章）介紹何謂社會經濟，本章闡明社會經濟核心概念架構與相關概念，並概要說明跨越公、私部門界限的社會經

濟「組成成分」(components)——四種類型之社會經濟組織。作者首先強調「社會經濟組織」具有「自治」(self-governing)的特質，可以半獨立甚至完全獨立於政府。將組織的「社會性目標」(social objectives)置於優先順位之同時，為社會創造出重要經濟貢獻，例如創造就業機會，而這與我們熟知的「企業社會責任」(corporate social responsibility)難道有所不同？不同之處就在於，社會經濟組織的社會性目標，並不是低於營利的次要考量，而是並列首要考量，而且專為服務社會需求而制定，通常列於組織的「成立宗旨」(mission statement)及組織章程。

書中「社會經濟概念架構：互動途徑」，建立於部門界限的觀點之上，以「文氏圖」(Venn diagram)呈現三個部門間重疊與差異的範圍、互動，並非完全創新的看法。但此概念架構的獨特性在於：一、闡明部門間界限是動態流動的，將依不同時機或背景脈絡有所變動，涵蓋的社會經濟組織也將以不同的形式發揮不同功能，而並非僅作為區分不同部門的象徵；二、以組織為分析單位，分析社會經濟組織類型的本質與動態；三、依據資金來源與「定位」(orientation)作為組織分類，說明此四類社會經濟組織分別座落於各部門交界何處，涵蓋並擴充現今美國第三部門之定義範圍。

本書第二部分(第二章至第五章)，各章分別深入介紹並探討社會經濟的組成成分：「社會經濟企業」(social economy businesses)、「地方發展企業」(local development enterprises)、「公部門非營利組織」(public sector nonprofits)、「公民社會組織」(civil society organizations)。舉例而言，為何三個部門共同交集的部分為「地方發展企業」？近來蔚為風潮的社會企業又位於部門界限何處？而座落於未與公、私部門「交集」卻有著最大群組織的「公民社會組織」，與公、私部門又有著怎樣的重要互動呢？作者詳細地從目的、結構、財務、治理面向，解析四種經濟組織類型的不同形式，期望讀者透過了解並比較這些差異之處後，能夠透過最合適的組織模式以有效地運籌帷幄資源。

透過閱讀這四章，讀者可以認識琳瑯滿目的組織型態變化形式，例如：美國除了有超過九成比例的「消費者合作社」(consumer cooperatives)之外，還有哪些合作社的種類呢？讀者從書中亦可以了解新興組織的形式與趨勢，例如：始於2008年的「低利潤責任有限公司」(low-profit limited liability companies, L3C)，或稍後出現於2010年的「公益公司」(benefit corporations)，雖然目前僅有部分州立法通過，但是卻讓我們看見了，除了尋求創新的理念或實踐方法、提供創新的服務之外，創新的「組織型式」與相應而生的「組織行為」，也是實現公益的另一

種可能性。

本書第三部分（第六章至第十章），談社會經濟在治理與管理的五大重要議題：組織設計與治理策略、領導與策略管理、人力資源管理、財務金融、社會會計。當社會經濟組織的存在與協力運作跨越了部門界限，或者當部門界限變動時，組織的這五種核心面向將產生哪些變化？透過閱讀這五章，讀者可以從基礎概念與理論、實務現況認識這五大核心面向議題，例如：社會經濟組織收入來源與顧慮為何？又如，對於台灣公共行政學界而言比較新穎的主題——「社會會計」（social accounting），何謂社會會計？社會會計的角色與課責、「管控」（control）、行為、組織與社會多元永續發展又有何重要關聯呢？值得一提的是，本書第一作者 Laurie Mook 博士論文研究領域即為社會會計，對此主題有興趣深入研究的讀者，亦可閱讀該位學者的其他相關文章。

而相較於傳統企業管理與公共管理，這些跨界的混合性組織，該如何以創新的模式因應現況、建立信任與「可課責性」（accountable），並達成組織的社會性目標呢？作者於書中討論了不同面向的實務現況與挑戰，並羅列出一些可能的選項、模式及新趨勢，例如：在社會經濟中扮演新興重要角色的「社會金融」（social finance），作為一種新趨勢具有多種形式變化，讀者可在第九章認識近來幾種常見的形式：「永續及社會責任型投資」（sustainable and responsible investment, SRI）、「方案相關型投資」（program-related investments, PRIs）、「微型信貸」（micro-finance）、「群眾募資」（crowdfunding），或許可以作為未來借鑑或創新之參考。

本書第四部分回歸結論（第十一章），作者除了總結前面所述之外，亦討論當時為這些社會經濟組織分類時遇到的挑戰，其中之一來自美國社會的「混和經濟」（mixed economy），為了回應社會需求的變化，而產生了許多新興或多元的組織型態及活動。本章在最後也建議讀者一些參考理論與議題，作為未來研究社會經濟的方向。

整體而言，作為初探美國社會經濟的「入門書」，本書以社會經濟概念架構，引領讀者從根本探索美國的社會經濟現況與重要議題。每章搭配一個主要個案分析、多個迷你個案討論問題，引導讀者反思相關議題與實際執行運作，適合於課堂討論或個案情境模擬分析，對於相關研究領域亦提供了個案研究或教學之豐沛素材。此外，作者關於社會經濟與公、私部門互動、各種形式的社會經濟組織的解說方式，使各國讀者更能理解道地美國歷史文化發展脈絡、演變緣由，以及面臨的限制與機會。

再者，本書以社會經濟觀點，包含並擴展既有第三部門的範圍與動態，賦予美國第三部門與跨界混合性組織一種新的詮釋方式。當部門界限變動不居、多樣化的混合性組織與利害關係人湧現時，該如何定位這些混合性組織，以及因而產生的相關政策議題？混合性組織的結構與特質，或許有助於靈活地提升更廣泛的政治或社區支持，以利於競爭公、私部門資源或新收入來源（Smith, 2010），然而公、私、第三部門間不斷變動的模糊邊界與社會經濟組織的混合性特質，卻也創造出法令規範管制與政策過程中的複雜性，例如組織運作的透明與課責（Evers, 2005; Ebrahim, Battilana, & Mair, 2014; Miller-Stevens, Taylor, Morris, & Lanivich, 2018; Mook, Whitman, Quarter, & Armstrong, 2015; Ostrom, 1996; Smith, 2010）。

因此，若我們期待這些社會經濟組織與公民社會於「政府失靈」（government failure）或「市場失靈」（market failure）時，扮演回應社會需求的重要角色，我們更應該仔細深究「跨越界限的政策議題」。儘管本書並未多著墨於政策議題，作為一本入門書，本書論述中已點出不同類型的社會經濟組織的特質與重要議題，並留給讀者許多值得思考的問題。書中的四種社會經濟組織類型，現實中涵蓋眾多形式變化，因此，期待未來能在進階版本看到深入結合理論與實證分析之比較討論、政策議題分析，以及跨國比較研究。

最後，以中小企業支撐起的臺灣經濟，¹ 社會企業、「微型」創業風潮與各式政府創業輔導計畫及貸款方興未艾，通常較為中小型（甚至微型）且源於地方社區的「社會經濟組織」規模與觀點，正提供了一個新的角度創造多元另類經濟模式。再者，歐美國家的在地化社會經濟組織，正以獨特多樣化的「組織型式」創新並深耕社區多元永續發展、回應社區需求，並建立以社區為中心的協力夥伴關係、合產。因此，當我們所熟知那些陳年政策議題在日常生活中演變得日益複雜，複雜到必須回歸到社區支持系統長期輔助（例如，獨居長者就醫與長期照顧政策議題、弱勢家庭貧窮及失業議題），社會經濟觀點不僅展現著實現社會公益的另一種可能性，同時也突顯「社區協力」（community-based collaboration）、公民參與及合產，在當代公共行政領域不可忽視的重要性，故而推薦本書給有興趣於第三部門、跨部門混合性組織、社會企業及非營利組織、協力治理及合產、公民參與、社區永續發展之讀者與實務工作者。

¹ 2016 年臺灣中小企業家數占全體企業家數 97.73%（經濟部中小企業處，2017：14）。

參考文獻

- 經濟部中小企業處 (編) (2017)。2017 年中小企業白皮書。台北：經濟部中小企業處。Small and Medium Enterprise Administration, Ministry of Economic Affairs, R.O.C. (Ed.). (2017). *2017 Nian zhong xiao qi ye bai pi shu [White paper on small and medium enterprise in Taiwan, 2017]*. Taipei: Small and Medium Enterprise Administration, Ministry of Economic Affairs, R.O.C.
- Ebrahim, A., J. Battilana, & J. Mair (2014). The governance of social enterprises: Mission drift and accountability challenges in hybrid organizations. *Research in Organizational Behavior*, *34*, 81-100.
- European Commission (2018). Social economy in the EU. Retrieved September 5, 2018, from https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy_en.
- Evers, A. (2005). Mixed welfare systems and hybrid organizations: Changes in the governance and provision of social services. *International Journal of Public Administration*, *28*(9-10), 737-748.
- Evers, A., & J. L. Laville (Eds.). (2004). *The third sector in Europe*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Miller-Stevens, K., J. A. Taylor, J. C. Morris, & S. E. Lanivich (2018). Assessing value differences between leaders of two social venture types: Benefit corporations and nonprofit organizations. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 1-13.
- Mook, L., J. R. Whitman, J. Quarter, & A. Armstrong (2015). *Understanding the social economy of the United States*. Toronto, CA: University of Toronto Press.
- Ostrom, E. (1996). Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development. *World development*, *24*(6), 1073-1087.
- Salamon, L. M., & H. K. Anheier (1997). *Defining the nonprofit sector: A cross-national analysis*. Manchester, UK: Manchester University Press.
- Salamon, L. M., & S. W. Sokolowski (2016). Beyond nonprofits: Re-conceptualizing the third sector. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, *27*(4), 1515-1545.

跨越界限的混合性組織與政策議題：「社會經濟」觀點與美國實例解析初探

Smith, S. R. (2010). Hybridization and nonprofit organizations: The governance challenge. *Policy and Society*, 29(3), 219-229.

